

«ЯКІ КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ МОЖУТЬ МАТИ МІСЦЕ У ЗВО?»

Чинне законодавство покладає на юридичних осіб зобов'язання здійснювати регулярну оцінку корупційних ризиків у власній діяльності^[1, ст. 61]. Університети є тими юридичними особами, що несуть важливу суспільну місію, і їхня діяльність має високий ступінь публічності. Тому університети мають правити за приклад належної реалізації антикорупційної політики, зокрема виявлення та мінімізації відповідних ризиків.

Поточний випуск бюлетеня пропонує певну систематизацію специфічних для закладів вищої освіти корупційних ризиків, що має допомогти аналітичним підрозділам університетів — так само як усім учасникам освітнього процесу — у виконанні зазначеного завдання.

Варто наголосити, що метою аналізу корупційних ризиків не є пошук та реагування на випадки корупції і вжиття санкцій до винних осіб. Навпаки, такий аналіз спрямовано на оцінку ймовірності появи тих чи тих проявів корупції у майбутньому та розробку заходів, покликаних зменшити зазначену ймовірність.

Власне **корупційним ризиком**, дещо спрощуючи офіційне роз'яснення^[2], є фактор чи явище, що створює умови або підвищує ймовірність настання корупційних дій, випадків корупції. Більш широко, корупційний ризик — це набір вразливостей чи слабких місць системи або процесу, що може сприяти корупційним практикам або полегшує їх виникнення^[3, с. 1].

Поговорімо далі про основні корупційні ризики, що стосуються академічних та організаційних питань діяльності університетів. Зауважимо, що ризики у сфері фінансово-господарської діяльності ЗВО, зокрема пов'язані із публічними закупівлями, не є предметом уваги цієї публікації.

ВСТУП НА НАВЧАННЯ

Загально визнано, що завдяки запровадженню зовнішнього незалежного оцінювання рівень корупції при вступі до українських університетів було мінімізовано. Однак варто пам'ятати, що в низці ситуацій ЗНО не є єдиним критерієм відбору вступників, і поруч із ЗНО або замість нього при вступі до університетів можуть враховуватися результати *вступних випробувань, що проводяться у закладі освіти*. До таких ситуацій належать наприклад:

- вступ на деякі спеціальності, що передбачає проходження творчого конкурсу;

Що є корупцією?

Хабарі — напевно, перша асоціація зі словом «корупція», яка спадає на думку. Та насправді корупція — явище, значно ширше і складніше за хабарництво. Етимологічно це поняття походить від латинського дієслова *corruptere*, що має значення «псувати, руйнувати». Отже, сутнісно корупція знищує, руйнує щось важливе для людини.

Одне з найвідоміших визначень цього поняття сформульоване організацією Transparency International:

«**КОРУПЦІЯ — ЗЛОВЖИВАННЯ ДОВІРЕНОЮ ВЛАДОЮ ЗАРАДИ ПРИВАТНОЇ ВИГОДИ**»^[4].

Влада тут розуміється у широкому сенсі повноважень чи можливостей людини, що зумовлені її посадою чи статусом. Так само широко слід розуміти приватну вигоду. Це не лише гроші, а й подарунки, можливість прийняти рішення на користь родича тощо.



Українське законодавство суголосне з цим підходом. Закон «Про запобігання корупції» визначає термін «корупція» як «використання особою... наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або... обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі... з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей»^[1, ст. 1]. Звідси випливають ключові ознаки корупції:

- ① Протиправне використання особою власних повноважень чи можливостей.
- ② Наявність неправомірної вигоди.
- ③ Покладання відповідальності за випадок корупції як на одержувача, так і на надавача неправомірної вигоди.

Неправомірна вигода може мати різні форми. Нею є «грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав»^[1, ст. 1].

- складання фахового іспиту вступниками до магістратури;
- складання фахового іспиту при вступі на бакалаврат по завершенні коледжу;
- вступ до аспірантури;
- вступ осіб (наприклад, деякі категорії осіб з пільгами, вступники з тимчасово окупованої території України), які мають право замість ЗНО скласти вступні іспити або проходити співбесіду в закладі освіти.

Самостійне адміністрування університетом цих видів вступних випробувань має розцінюватися як корупційний ризик. Окремим ризиком у цьому зв'язку є недостатня прозорість «правил гри», зокрема відсутність на офіційних сайтах закладів освіти програм та зрозумілих і чітких критеріїв оцінювання таких вступних випробувань^[5,c.48].

ОСВІТНІЙ ПРОЦЕС

Не зупиняючись довго на доволі очевидній імовірності надання-одержання неправомірної вигоди за підвищення студенту оцінки на іспиті під час сесії, наведемо кілька інших ситуацій і факторів освітнього процесу, що можуть містити корупційні ризики.

Прохання колеги чи керівника змінити оцінку певному студенту створює ситуацію конфлікту інтересів (*Див. бюлетень № 19*), у яку потрапляє викладач. Прохання може бути проявом непотизму, що вважається формою корупції. Наслідок — імовірність неналежного виконання викладачем посадових обов'язків.

«Адміністративний тиск на викладачів, щоб вони змінили оцінки, оскільки це зручно для інституції» — один з корупційних ризиків, поширеність якого вивчалась у міжнародному дослідженні у 2017-2018 рр.^[6,c.14]

Набір на навчання вступників із слабкою попередньою підготовкою — ризик того, що такі студенти не зможуть ефективно навчатися у чесний спосіб, тому шукатимуть неправомірних шляхів забезпечення власної успішності. Альтернатива у вигляді значної кількості дозволених спроб перекладання заліку чи іспиту знецінює академічні стандарти і нівелює функцію контролю результатів навчання.

Подібні ризики пов'язані із заочною формою навчання, якщо на ній неналежним чином організовано роботу викладачів зі студентами у міжсесійний період.

Пропуски занять студентами можуть призводити до фіктивного «відмічання присутності на парах», оплати або подарунків за відпрацювання пропусків^[7,c.37]. Відсутність студента на заняттях упродовж усього або більшої частини семестру — ризик нечесного складання семестрових іспитів.

Можуть бути непрозорими критерії і процедури переведення студентів з навчання за кошти фізичних і юридичних осіб («контракт») на місця державного замовлення («бюджет»).

«Освітні системи потерпають від корупції в усіх куточках світу».

Irene Glendinning et al.^[6,c.6]

Додаткові платні приватні заняття для студентів (зокрема коли викладач на основних заняттях свідомо роз'яснює студентам лише частину необхідного матеріалу^[8,c.84]) і продаж студентам власних підручників чи інших навчальних матеріалів викладача як умова успішного складання заліку/іспиту^[8,c.190] можуть бути прихованими формами набуття неправомірної вигоди.

ІНОЗЕМНІ СТУДЕНТИ



Вищенаведені ризики освітнього процесу загалом вищі для студентів-іноземців через складність захисту ними власних прав, зумовлену культурним і мовним бар'єром, залежністю від адміністрації університету в питаннях продовження візи, проживання у гуртожитку та ін. Не вирішено проблему відбору таких студентів за рівнем підготовки, оскільки за чинною процедурою іноземці спочатку одержують запрошення на навчання, і лише по приїзді в Україну проходять вступні випробування: складно не прийняти на навчання особу із запрошенням від університету, яка вже витратила на подорож до України значні зусилля та серйозні гроші.

Додатковий «локальний» корупційний ризик — недостатній рівень володіння іноземцями українською чи англійською мовою, якою відбувається навчання в нашій державі,* тому неможливість для них чесного здобуття вищої освіти.

«Глобальною» ж проблемою для міжнародного сектора вищої освіти, за даними численних досліджень, є діяльність несумлінних фірм-посередників (агентів), які надають студентам послуги із супроводу процесу їхнього вступу в університет іншої країни, а часом також допомагають їм у вирішенні поточних питань під час навчання. Серед недобросесних і корупціогенних практик таких агентів виділяють:

- введення в оману вступників щодо змісту освітньої програми, що негативно впливає на репутацію університету^[8,c.144];
- підробку документів, необхідних для одержання візи і вступу на навчання^[9,c.10], зокрема документів про попередній рівень освіти вступника^[10,c.78], рекомендаційних та мотиваційних листів^[6,c.16];
- недостатню підзвітність, добросесність і прозорість діяльності агентів^[10,c.83];
- хабарництво агентів^[6,c.16].

* На жаль, в супереч статті 21 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» освітній процес для частини іноземних студентів в Україні по сьогодні офіційно відбувається російською мовою.

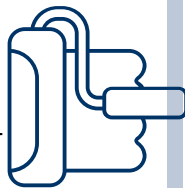
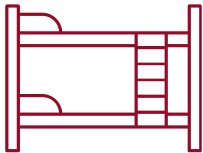
«Обов'язок молодих людей — кинути виклик корупції».

Курт Кобейн, лідер гурту Nirvana

Університетські гуртожитки

У багатьох українських університетах кількість студентів, які потребують поселення до гуртожитків, перевищує кількість вільних місць. Університетам може бракувати коштів на утримання гуртожитків у належному матеріально-технічному стані. Ці обставини зумовлюють низку корупційних ризиків, пов'язаних із проживанням у студентських гуртожитках:

- неопритулення на офіційному сайті ЗВО інформації про кількість вільних місць у гуртожитках (*порушення вимоги частини 2 ст. 30 Закону України «Про освіту»*);
- відсутність або непрозорість критеріїв визначення черговості поселення осіб до гуртожитків;
- наявність, однак недотримання таких критеріїв^[11, с. 127], а також непублічність інформації про результат розподілу місць між тими, хто потребує поселення;
- неофіційні платежі для поселення у гуртожиток^[12];
- непрозорість поселення на звільнене місце, якщо хтось виїхав із гуртожитку у міжсесійний період;
- поселення у кімнату із кращими умовами^[8, с. 120];
- поселення осіб, які не мають права проживати в університетському гуртожитку (які не є працівниками, студентами або гостями-учасниками певних заходів університету)^[8, с. 119];
- додаткові неофіційні платежі за проживання (понад встановлені законодавством і договором);
- неофіційні платежі для врегулювання ситуацій, пов'язаних із порушенням прав мешканців гуртожитків (добровільно-примусові господарські або ремонтні роботи, що покладаються на студентів; заборона входу-виходу до будівлі гуртожитку в нічний час; незаконне проникнення представників адміністрації у кімнату для обстеження умов проживання; безпідставне переселення в іншу кімнату та ін.);
- примусове виселення студентів, які відмовляються виконувати неправомірні вимоги адміністрації гуртожитку^[11, с. 127].



Кадрова політика

Низка досліджень вважає неналежну політику університету з підбору і професійного розвитку академічного та допоміжного персоналу однією з «найшкідливіших за своїми довгостроковими наслідками проблем у сфері вищої освіти»^[5, с. 12]. Серед можливих проблем, пов'язаних із наймом кадрів на викладацькі і наукові посади, варто назвати такі:

- застосування малорелевантних критеріїв відбору кандидатів на академічні посади;
- непослідовне застосування належних критеріїв відбору кандидатів;
- недотримання визначених процедур проведення конкурсу на посаду;
- значна кількість «конкурсів без конкурсу», коли на відкриті вакансії подається рівно по одному кандидату: це може свідчити про закритість/непрозорість процедури найму, тоді як непрозорість зазвичай є індикатором корупційних ризиків;
- укладання контракту на короткий термін (1–2 роки) за результатами конкурсу: визначення тривалості контракту може ґрунтуватись на непрозорих критеріях.

Окремим негараздом є **фаворитизм** — надання при наймі чи просуванні по службі переваги особам, які належать до певної групи, але не завжди демонструють найкращі професійні якості. До основних форм фаворитизму належать:

- **непотизм** — надання переваги родичам та, за деякими джерелами, друзям;
- **кронізм**^[8, с. 190] — надання переваг друзям;
- **академічний інбридінг** — найм на академічні посади випускників свого університету;
- **дискримінація** — створення штучних перепон представникам певної групи: слугує формою фаворитизму до представників іншої групи. Наприклад, кількісне переважання чоловіків на вищих адміністративних посадах в академічній сфері вважається наслідком прихованої дискримінації жінок під час їхнього просування шаблями професійної кар'єри.

Фаворитизм як прояв конфлікту інтересів (див. *бюлетень № 19*) є корупційним ризиком для академічних установ^[6, с. 14; 8, с. 185; 9, с. 11; 10, с. 8].

Прогалини кадрової політики іноді заважають університетам наймати об'єктивно найкращих претендентів на посади^[8, с. 133]. Що тягне за собою зниження якості викладання і проведення досліджень, формує слабшу конкурентну позицію університету на конкурсах на фінансування досліджень, стримує його розвиток тощо. Деякі інші нюанси спричинених «кадровим питанням» особливостей ділових відносин і трудової атмосфери на окремих кафедрах цікаво (хоча й дещо гіпертрофовано) описала Дарина Березіна у романі «Факультет»^[13].

КОРОТКО ПРО ІНШЕ

Назвемо декілька інших явищ, що можуть містити потенційну корупційну складову.

- Політичний тиск на ЗВО з метою присудження публічним персонам освітніх, наукових або почесних ступенів^[6,c.21], без дотримання належних академічних критеріїв.
- «Купівля академічних ступенів»^[8,c.172].
- Сексуальна експлуатація є проявом корупційних відносин^[6,c.14;8,c.190]. «Сексуальне домагання, головним чином до жінок-студенток, викладачок, співробітниць з боку чоловіків, вважається серйозною проблемою у вищій освіті, яка широко не вивчається і не визнається»^[9,c.13].
- Корупційні ризики у дозвільній сфері, що пов'язані із ліцензуванням та акредитацією освітніх програм^[6,c.29;9,c.8]. «Чимало акредитаційних організацій можуть зіткнутися із потенційним конфліктом інтересів, оскільки вони одержують пряму оплату від оцінюваних ними інституцій, тому мають стимул надати позитивний відгук. На іншому боці спектру і в крайньому випадку акредитаційний процес може бути повністю фіктивним»^[8,c.128].
- «Достатньо поширене політичне втручання у внутрішні справи університетів»^[9,c.6].
- Неофіційні платежі на різних етапах підготовки та захисту дисертаційних досліджень.

- Нецільове використання коштів, що спрямовані на проведення досліджень^[11,c.6]. Додаткова проблема — «рейдерство» грантових проєктів^[14], непрозора заміна осіб, залучених до їхнього виконання.

ЧИ Є ПОРУШЕННЯ АКАДЕМІЧНОЇ ДОБРОЧЕСНОСТІ РІЗНОВИДОМ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ?

Списування на іспитах, діяльність комерційних компаній з підготовки академічних текстів на замовлення, публікації у хижацьких наукових журналах, пропуск занять викладачами, неналежна якість наукового керівництва — це та «іржа», що роз'їдає (етимологічно — корумпує) освітню і наукову діяльність. Згадувані у цьому випуску бюлетеня дослідження відносять цю іржу до корупційних ризиків, хоча й не надають такому підходу належного теоретичного обґрунтування. Власне, у цілях зручної класифікації можна говорити окремо про порушення доброчесності, окремо про корупційні ризики та окремо про випадки корупції. Та насправді кожна академічна проблема тягне за собою інші, тому, незалежно від введеної нами класифікації, розв'язувати ці проблеми й зменшувати їхню поширеність слід у комплексі. Сьогодні ж для багатьох українських університетів просування доброчесності — це щось одне, а запобігання корупційним ризикам — щось зовсім інше. Про те, як наближати ці два питання одне до одного, поміркуємо за іншої нагоди.

Джерела, що допомогли підготувати цей випуск бюлетеня:

1. Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції».
2. Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади : затв. Рішенням НАЗК від 02.12.2016 № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16>.
3. Corruption Risk Assessment Topic Guide. Transparency International, 2010. URL: <https://cutt.ly/hPuG5xy>
4. What is Corruption? URL: <https://cutt.ly/aO6JNAA>
5. Білецький А. та ін. Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у сфері правничої освіти в Україні. К., 2021. URL: <https://cutt.ly/TPixXhG>
6. Glendinning I. et al. Policies and Actions of Accreditation and Quality Assurance Bodies to Counter Corruption in Higher Education. CHEA/CIQG Project Report, February 2019. URL: <https://cutt.ly/UPsoHCP>
7. Когут І. та ін. Корупційні ризики у системі медичної освіти України. К., 2019. URL: <https://cutt.ly/aPoPkUS>
8. Global Corruption Report: Education. *Transparency International*, 2013. URL: <https://cutt.ly/rO4KaaU>
9. Kirya M. Corruption in universities: Paths to integrity in the higher education subsector. U4 Issue 2019:10. URL: <https://cutt.ly/LPdaPZB>
10. Denisova-Schmidt E. (ed.) Corruption in Higher Education. Global Challenges and Responses. Boston : Brill Sense, 2020, 186 p.
11. Огляди ОЕСР на тему доброчесності в освіті: Україна 2017. Київ : Таксон, 2017. 184 с. URL: <https://cutt.ly/TO4A8Da>
12. Сидорчук О. Корупція у вишах: думки і погляди студентів. *Громадська думка*. 2015. № 4(27). URL: <https://cutt.ly/mO4GwCi>
13. Березіна Д. Факультет. К. : Смолоскип, 2017. 240 с.
14. Ліховид І. «Горизонт» у тумані. Інтерв'ю із Наною Войтенко. «День», 20.10.2021. URL: <https://cutt.ly/YPc6PIO>

БЮЛЕТЕНЬ ПІДГОТУВАВ ЄВГЕН НІКОЛАЄВ. УСІ ВИПУСКИ ЧИТАЙТЕ НА РЕСУРСІ WWW.SKERTIC.IN.UA



Ця публікація поширюється на умовах ліцензії CREATIVE COMMONS: Із Зазначенням Авторства — Некомерційна — Поширення На Тих Самих Умовах 4.0 Міжнародна (CC BY-NC-SA 4.0)